

Paweł Daroszewski¹

Pięcioelementowy model podziału władzy w Boliwariańskiej Republice Wenezueli

Streszczenie:

Artykuł dotyczy modelu podziału władzy w Wenezueli, na który składają się władze: wykonawcza, legislacyjna, sądownicza, obywatelska i wyborcza. Artykuł stanowi próbę doktrynalnej analizy koncepcji pięcioelementowego modelu podziału władzy z uwzględnieniem jego struktury i relacji zachodzących między władzami. Analiza została przeprowadzona w oparciu o regulacje prawnokonstytucyjne, przepisy ustaw i literaturę z zakresu historii i prawa ustrojowego Wenezueli.

Słowa kluczowe: zasada podziału władzy, pięcioelementowy model podziału władzy, Wenezuela

The Five-Element Model of the Separation of Powers in the Bolivarian Republic of Venezuela

The article concerns the model of the separation of powers in Venezuela, which consists of the following powers: executive, legislative, judiciary, citizen and electoral. The article is an attempt of a doctrinal analysis of the concept of the five-element model of the separation of powers, taking into account its structure and relations between the authorities. The analysis was based on constitutional law, statute provisions and literature on the history and systemic law of Venezuela.

Key words: the principle of the separation of powers, the five-element model of the separation of powers, Venezuela

¹ Autor jest studentem II roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, pawel.daroszewski@student.uj.edu.pl, ORCID 0000-0002-5762-3730.

1. Wprowadzenie i ogólna charakterystyka ustroju

Boliwariańska Republika Wenezueli wyróżnia się spośród państw świata nie tylko swą oficjalną trójczłonową nazwą, w której pojawia się odwołanie do historycznej postaci Simóna Bolívara², lecz także oryginalnymi rozwiązaniami ustrojowymi, do których należy pięcioelementowy model podziału władzy. Pod koniec dwudziestego wieku Wenezuela doświadczyła głębokich przemian ustrojowych na skutek politycznej rewolucji boliwariańskiej³. Na jej czele stanął, jako prezydent, Hugo Chávez⁴, którego jednym z postulatów było wzmocnienie wenezuelskiej demokracji⁵. Mimo deklarowanych intencji, w ciągu dwudziestu lat od uchwalenia w 1999 r. nowej Konstytucji Wenezuela rządzona przez Cháveza i jego następcę Nicolása Maduro⁶ ewoluowała w kierunku autorytarnej dyktatury. Druga dekada XXI w. zaowocowała odejściem od podstawowych zasad państwa demokratycznego, czego przykładem jest kryzys dwuwładzy w ramach legislatury i egzekutywy⁷. Konstytucja stała się aktem o charakterze fasadowym. Z uwagi na powyższe analiza modelu podziału władzy w Wenezueli, która jest przedmiotem niniejszego artykułu, odbywa się wyłącznie na płaszczyźnie doktrynalno-ustrojowej i dotyczy określonej koncepcji teoretycznej, a problem funkcjonowania przyjętego systemu będzie poruszany jedynie pobocznie.

Wenezuela, jak stanowi Konstytucja z 15 grudnia 1999 r.⁸, jest: „demokratycznym i socjalnym państwem prawa i sprawiedliwości”⁹. Pomimo przyjętej federacyjnej formy państwa¹⁰ Wenezuela wykazuje również cechy państwa unitarnego z uwagi na ograniczone kompetencje podmiotów tworzących federację.

Jedną z podstawowych zasad konstytucyjnych jest zasada suwerenności narodu, będąca źródłem legitymizacji władzy państwowej¹¹. Realizować ma się ona w sposób bezpośredni oraz pośredni. Jednocześnie treść Konstytucji jest silnie nacechowana

² Simón Bolívar był jednym z najważniejszych liderów XIX-wiecznych wojen o wyzwolenie Ameryki Łacińskiej spod zwierzchnictwa Hiszpanii, określany mianem „Libertadora”.

³ Ruch społeczno-polityczny zapoczątkowany przez Hugo Cháveza w latach 90. XX wieku, którego celem była gruntowna reorganizacja państwa w wymiarze ustrojowym i ekonomicznym. Symbolem rewolucji stała się postać Simóna Bolívara z uwagi na liczne, choć niespójne, odwołania do jego politycznego dziedzictwa. Program rewolucji boliwariańskiej określany jest mianem „socjalizmu XXI wieku” z uwagi postulaty wzmocnienia roli państwa w gospodarce i zminimalizowania nierówności społecznych. Szerzej o rewolucji boliwariańskiej – A. Fijałkowska, M. Gawrycki, *Wenezuela w procesie (r)ewolucyjnych przemian*, Warszawa 2010.

⁴ Prezydent Wenezueli w latach 1999–2013.

⁵ Poprzez transformację demokracji reprezentacyjnej w demokrację partycypacyjną. Szerzej: P. Uziębło, *Demokracja partycypacyjna*, Gdańsk 2009, s. 145–150.

⁶ Prezydent Wenezueli od 2013 r.

⁷ Szerzej: T. Surdel, *Bieżąca sytuacja w Wenezueli* [w:] *Wenezuela na globalnej szachownicy. O co biją się światowe mocarstwa*, red. J. Gocłowska-Bolek, Warszawa 2019.

⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, „Gaceta Oficial”, nr 36 860, z 30.12.1999 r., dalej: Konstytucja lub Konstytucja z 1999 r.

⁹ Art. 2 Konstytucji z 1999 r.

¹⁰ Art. 4 Konstytucji z 1999 r.

¹¹ Art. 5 Konstytucji z 1999 r.

ideowo. Wskazuje na to już oficjalna nazwa państwa – „Boliwariańska Republika Wenezueli”. Dołączony w 1999 r. przymiot nie jest przypadkowy – w art. 1. Konstytucji przesądzono, że Wenezuela opiera swe dziedzictwo moralne i wartości na doktrynie Simóna Bolívara. A.R. Brewer-Carías sygnalizuje, że motywacja twórców Konstytucji do przyjęcia powyższych postanowień miała charakter polityczny i była związana z realizacją programu rewolucji boliwariańskiej przez środowisko partyjne prezydenta Hugo Chaveza¹². Deklaracja ideowa zawarta w Konstytucji może pozostawać w sprzeczności z zasadą suwerenności narodu, gdy premiuje określone stronnictwo polityczne.

Dystynktywną dla ustroju Wenezueli jest zasada demokracji partycypacyjnej, która stanowić ma uzupełnienie dla demokracji pośredniej i bezpośredniej¹³, gwarantując obywatelom nowe możliwości wywierania wpływu na politykę państwa. Przyjęcie tej zasady było odpowiedzią na problemy wenezuelskiej demokracji z okresu *puntofijismo*¹⁴ poprzedzającego rewolucję boliwariańską, które objawiały się znacznym upartyjnieniem życia publicznego i słabo rozwiniętym społeczeństwem obywatelskim. Jednym z jej najważniejszych elementów jest rozszerzenie katalogu władz publicznych o władzę obywatelską.

Konstytucja Boliwariańskiej Republiki Wenezueli z 1999 r. ustanowiła pięcioelementowy model podziału władzy publicznej. Przed reformą ustrojową z końca XX stulecia system rządów w Wenezueli opierał się na klasycznej koncepcji trójpodziału władzy wyrażonej w Konstytucji z 1961 roku¹⁵, która zmieniona została z inicjatywy prezydenta Hugo Chaveza. Ustrojodawca¹⁶ dokonał nowego podziału krajowej władzy publicznej (*Poder Público Nacional*), wyróżniając: legislatywę (*Legislativo*), egzekutywę (*Ejecutivo*), judykaturę (*Judicial*), władzę obywatelską (*Ciudadano*) i władzę wyborczą (*Electoral*)¹⁷. Zaprojektowany w Wenezueli model stanowi innowacyjną alternatywę dla trójpodziału władzy. Celem niniejszego opracowania jest scharakteryzowanie relacji zachodzących między poszczególnymi elementami modelu podziału władzy i próba oceny przyjętej w Wenezueli koncepcji, która wyróżnia się na tle rozwiązań funkcjonujących obecnie w ustrojach państw demokratycznych.

¹² A.R. Brewer-Carías, *La constitución de 1999: El Estado democrático y social de derecho*, Caracas 2014, s. 228–231.

¹³ Por. K. Krzywicka, *Partie polityczne i partycypacja polityczna w Wenezueli*, „Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych OL PAN” 2010, vol. 5, s. 222–223.

¹⁴ Określenie stosowane wobec systemu partyjnego występującego w Wenezueli w drugiej połowie XX wieku, w ramach którego najważniejszą rolę odgrywały dwie partie polityczne. Szerzej: K. Krzywicka, *Partie...*, s. 214–231.

¹⁵ Constitución de la República de Venezuela, „Gaceta Oficial”, nr 662 Extraordinario, z 23.1.1961 r., dalej: Konstytucja z 1961 r.

¹⁶ Narodowe Zgromadzenie Konstytucyjne (*Asamblea Nacional Constituyente*). Szerzej o procesie konstytucyjnym z 1999 r. w: A.R. Brewer-Carías, *Asamblea constituyente y proceso constituyente (1999)*, Caracas 2013.

¹⁷ Art. 136 Konstytucji z 1999 r.

2. Struktura i kompetencje władz publicznych

Władza publiczna w Wenezueli podzielona jest na dwóch płaszczyznach – wertykalnej, która wynika z federacyjnej formy państwa¹⁸ i przyjętego podziału administracyjnego¹⁹ oraz horyzontalnej, w ramach której dokonano wyodrębnienia pięciu władz o charakterze ogólnokrajowym. Mimo federacyjnej formy państwa, Wenezuela jest krajem silnie scentralizowanym²⁰. Artykuł 156 Konstytucji jest obszernym katalogiem materii zarezerwowanych wyłącznie dla władz państwowych. Na szczeblu federacji realizowane mają być wszystkie najważniejsze zewnętrzne i wewnętrzne funkcje państwa, a podmioty wchodzące w jej skład (*Estados*) cieszą się ograniczoną autonomią²¹.

Struktura urzędów i organów tworzących poszczególne elementy pentady krajowej władzy publicznej przedstawia się następująco²². Członami egzekutywy są: Prezydent Republiki (*Presidente de la República*, dalej: Prezydent), Wiceprezydent (*Vicepresidente Ejecutivo*)²³, Ministrowie (*Ministros*) oraz inni urzędnicy wskazani przez Konstytucję i ustawy (*funcionarios que determinen esta Constitución y la ley*). Choć nomenklatura zastosowana w Konstytucji wskazuje na wieloskładnikowy charakter władzy wykonawczej, uprawnionym jest twierdzenie o występowaniu w Wenezueli egzekutywy monokratycznej z uwagi na wiodącą pozycję prezydenta. Legislatywę tworzy jednoizbowe Zgromadzenie Narodowe (*Asamblea Nacional*). Najważniejszym podmiotem judykatywy jest Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości (*Tribunal Supremo de Justicia*), stojący na czele wymiaru sprawiedliwości. Władzę obywatelską sprawują zrzeszeni w Republikańskiej Radzie Moralnej (*Consejo Moral Republicano*): Obrońca Ludu (*Defensor del Pueblo*), Prokurator Generalny Republiki (*Fiscal General de la República*) i Kontroler Generalny Republiki (*Contralor General de la República*). Organem władzy wyborczej jest Krajowa Rada Wyborcza (*Consejo Nacional Electoral*).

2.1. Egzekutywa

Głowa państwa (*Jefe del Estado*), którą jest prezydent, zajmuje centralną pozycję w ustroju politycznym Wenezueli. Prezydent sprawuje rolę kierowniczą w rządzie²⁴, a Konstytucja przyznaje mu liczne kompetencje wykraczające poza sferę władzy wykonawczej, co świadczy o występowaniu w Wenezueli prezydenckiego systemu rządów. Przyjęte rozwiązanie koresponduje z długoletnią ustrojową tradycją prezydencjalizmu,

¹⁸ Art. 4 Konstytucji z 1999 r.

¹⁹ Gmina (*Municipio*) stanowi podstawową jednostkę podziału terytorialnego państwa – art. 168 Konstytucji z 1999 r.

²⁰ Szerzej: A.R. Brewer-Carías, *El Estado federal descentralizado y la centralización de la federación en Venezuela. Situación y perspectiva de una contradicción constitucional*, „Provincia” 2004, vol. 11.

²¹ A.R. Brewer-Carías, *El Estado...*

²² Podmioty składające się na poszczególne władze wskazane są – odpowiednio – w art.: 225, 186, 253, 273, 292 Konstytucji z 1999 r.

²³ Urząd wiceprezydenta w Wenezueli został utworzony po raz pierwszy w 1999 r.; zob. A.R. Brewer-Carías, *Constituciones Iberoaméricas. Venezuela, México* 2014, s. 117.

²⁴ Art. 226 Konstytucji z 1999 r.

zapoczątkowaną już w pierwszej Konstytucji Wenezueli z 1811 r.²⁵ Podobny system rządów ukształtowany był w Konstytucji z 1961 r., choć wprowadzone w 1999 r. zmiany, takie jak wydłużenie kadencji, przyznanie prawa ogłaszania stanu wyjątkowego i rozwiązywania parlamentu, umocniły pozycję prezydenta²⁶.

Kadencja prezydenta Wenezueli trwa sześć lat²⁷. Pierwotnie możliwość reelekcji była ograniczona – urząd sprawować można było tylko dwukrotnie. Natomiast w 2009 r. doszło do zmiany Konstytucji, na mocy której zniesiono ograniczenie reelekcji. Konstrukcja zakładająca tak ważną rolę prezydenta powiązana została z mechanizmem bezpośredniego wyboru głowy państwa przez naród. Wybory prezydenckie mają charakter powszechny, bezpośredni i odbywają się w głosowaniu tajnym²⁸, a zwycięzcą zostaje kandydat, który uzyskał najwięcej głosów. Konstytucja nie przewiduje konieczności uzyskania większości bezwzględnej głosów, co podważa siłę jego mandatu.

Obywatele mogą pozbawić prezydenta urzędu w głosowaniu powszechnym²⁹. Procedura *recall*³⁰ przewidziana jest wobec wszystkich wybieranych przedstawicieli narodu. Zainicjowanie referendum w przedmiocie pozbawienia urzędu wymaga poparcia 20% zarejestrowanych wyborców. By procedura odwołania odniosła skutek, frekwencja w trakcie głosowania musi wynieść co najmniej 25%, a liczba zwolenników odwołania musi być nie mniejsza niż liczba wyborców, która opowiedziała się za wyborem danej osoby w poprzedniej elekcji. Procedurę odwołania można zainicjować tylko raz w trakcie kadencji. Warunki formalne dla skutecznego przeprowadzenia referendum odwoławczego należy ocenić jako trudne do spełnienia, a mimo to w 2004 r. doszło do głosowania w sprawie pozbawienia urzędu prezydenta Hugo Chaveza³¹.

Konstytucja Wenezueli powierza prezydentowi liczne zadania i kompetencje³². Stoi on na straży niepodległości, integralności i suwerenności państwa. Prezydent wyznacza cele i nadzoruje działania rządu, więc ma kluczową rolę w prowadzeniu polityki zewnętrznej i wewnętrznej. W tym celu powołuje wiceprezydenta i ministrów, którzy stanowią ogniwa egzekutywy. Zadaniem wiceprezydenta jest bieżące kierowanie pracami rządu w porozumieniu z prezydentem. Radę Ministrów tworzą: prezydent, wiceprezydent i ministrowie. Jej posiedzeniom przewodniczy prezydent, ale może on delegować to zadanie wiceprezydentowi. Konstytucyjna struktura władzy wykonawczej przesądza o dominującej pozycji prezydenta, który nie tylko arbitralnie decyduje o jej składzie personalnym, ale także rozstrzyga we wszystkich kwestiach przedmiotowych, gdyż decyzje Rady Ministrów muszą uzyskać akceptację prezydenta. Prezydent uprawniony jest także do wydawania aktów wykonawczych, jednak te podlegają kontrasygnacie wiceprezydenta oraz odpowiedniego ministra.

²⁵ K. Krzywicka, *Ameryka Łacińska u progu XXI wieku. Studia i szkice*, Lublin 2009, s. 233.

²⁶ K. Krzywicka, *Ameryka...*, s. 236.

²⁷ Art. 230 Konstytucji z 1999 r.

²⁸ Art. 228 Konstytucji z 1999 r.

²⁹ Art. 72 Konstytucji z 1999 r.

³⁰ A.R. Brewer-Carías, *La constitución...*, s. 564.

³¹ A. Fijałkowska, M. Gawrycki, *Wenezuela...*, s. 28.

³² Rozdział II Tytułu V Konstytucji z 1999 r.

Prezydent Wenezueli pełni szczególną rolę w dziedzinie obronności i polityki zagranicznej. Ustrojodawca powierzył mu kierowanie stosunkami zagranicznymi i przyznał kompetencję do ratyfikowania umów międzynarodowych. Z urzędu jest także Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych (*Comandante en Jefe*) i przyznaje stopnie wojskowe.

Wyposażony został w tradycyjne kompetencje głowy państwa, takie jak możliwość stosowania prawa łaski. Do ekstraordynaryjnych uprawnień prezydenta należy możliwość wprowadzania stanów nadzwyczajnych w przypadkach przewidzianych w Konstytucji³³. Przedłużenie jednego z trzech stanów nadzwyczajnych wymaga zgody parlamentu³⁴. Natomiast dekret prezydenta, w którym ogranicza się prawa jednostki na czas stanu wyjątkowego, wymaga zatwierdzenia przez Zgromadzenie Narodowe i rozstrzygnięcia o jego zgodności z Konstytucją przez Izbę Konstytucyjną Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości³⁵.

W zakresie działalności ustrojodawczej prezydentowi przysługuje nie tylko prawo zgłaszania projektów zmian w Konstytucji³⁶, ale także prawo powołania Narodowego Zgromadzenia Konstytucyjnego (*Asamblea Nacional Constituyente*)³⁷, w którego kompetencji leży możliwość reformy ustroju państwa poprzez przyjęcie nowej ustawy zasadniczej. Z inicjatywą powołania konstytuandy mogą wystąpić również: Zgromadzenie Narodowe za zgodą 2/3 deputowanych, piętnaście procent obywateli Wenezueli oraz 2/3 Rad Muncypalnych³⁸. Dokonana przez konstytuante zmiana Konstytucji nie może być podważona ani przez pozostałe władze, ani obywateli w drodze referendum³⁹. Badacze zauważają, że tak skonstruowana procedura jest przejawem „absolutyzmu konstytucyjnego”, co stwarza możliwość wprowadzenia ustroju autorytarnego za pomocą demokratycznych instytucji⁴⁰.

Prezydent odgrywa także znaczącą rolę w procesie stanowienia prawa. Dysponuje on prawem inicjatywy ustawodawczej⁴¹ oraz podejmuje decyzję o podpisaniu i promulgacji ustaw uchwalonych przez Zgromadzenie Narodowe. W przypadku wątpliwości co do zgodności z Konstytucją przyjętego aktu prawnego, może skierować go do Izby Konstytucyjnej Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości. Ponadto, jeśli nie zgadza się z treścią uchwalonej ustawy, ma prawo wystosować do parlamentu oświadczenie o charakterze weta zawieszającego, w którym wyraża swój sprzeciw wobec całej ustawy lub wzywa do wprowadzenia do niej poprawek. Prezydent zobligowany jest podpisać ustawę, jeśli nie stwierdzono jej niekonstytucyjności lub Zgromadzenie Narodowe odrzuciło weto bezwzględną większością głosów⁴².

³³ Art. 337 Konstytucji z 1999 r.

³⁴ Art. 338 Konstytucji z 1999 r.

³⁵ Art. 339 Konstytucji z 1999 r.

³⁶ Art. 342 Konstytucji z 1999 r.

³⁷ Art. 348 Konstytucji z 1999 r.

³⁸ Art. 348 Konstytucji z 1999 r.

³⁹ Art. 349 Konstytucji z 1999 r.

⁴⁰ K. Krzywicka, *Ameryka...*, s. 235.

⁴¹ Art. 204 Konstytucji z 1999 r.

⁴² Art. 214 Konstytucji z 1999 r.

Co więcej, prezydent wydaje nie tylko akty wykonawcze, ale także dekrety o randze ustawowej. Dekrety prezydenckie wydawane są na podstawie delegacji wyrażonej wcześniej w ustawie (*ley habilitante*) i mogą obejmować sprawy z dowolnej kategorii⁴³. Przed 1999 r. tożsame uprawnienie dotyczyło tylko kwestii gospodarczych i finansowych⁴⁴. Tym samym kompetencje prezydenta wkraczają w obszar władzy ustawodawczej. Wszystkie akty prawne wydawane przez prezydenta i pozostałe organy egzekutywy podlegają kontroli zgodności z Konstytucją dokonywanej przez Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości⁴⁵.

Odpowiedzialność polityczna egzekutywy ograniczona jest tylko do osób sprawujących funkcje wiceprezydenta i ministra. Zgromadzenie Narodowe może udzielić im wotum nieufności kwalifikowaną większością 3/5 głosów, co skutkuje utratą pełnionej funkcji i niemożnością wyboru danej osoby na posadę rządową do końca kadencji prezydenta⁴⁶. Co istotne, jeśli parlament doprowadzi do trzeciej dymisji członka rządu w trakcie swojej kadencji, prezydent zyskuje prawo do jego rozwiązania i zarządzenia nowych wyborów parlamentarnych. Mechanizm ten z jednej strony służyć ma stabilności politycznej, z drugiej strony osłabia funkcję kontrolą legislatywy nad egzekutywą. W tym miejscu przypomnieć należy, że za całokształt prowadzonej polityki prezydent odpowiada przed obywatelami, którzy mogą zainicjować procedurę odwołania.

W zakresie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta należy odnieść się do wyrażonej w art. 233 Konstytucji możliwości złożenia z urzędu przez Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości. Jak wskazuje A.R. Brewer-Carías, Konstytucja nie określa jednak przesłanek do zainicjowania tego procesu ani nie rozstrzyga fundamentalnych dla niego kwestii proceduralnych⁴⁷. Z treści Konstytucji nie dowiadujemy się, jakie podmioty mają prawo zainicjować przebieg procesu oraz za jakie działania bądź zaniechania odpowiada prezydent. Na poziomie ustawowym uregulowana jest wyłącznie kwestia odpowiedzialności karnej prezydenta⁴⁸. W tym zakresie prezydent odpowiada przed Najwyższym Trybunałem Sprawiedliwości po uprzedniej zgodzie parlamentu.

2.2. Legislatywa

Konstytucja Boliwariańskiej Republiki Wenezueli władzę ustawodawczą powierza jednoizbowemu Zgromadzeniu Narodowemu. Twórcy Konstytucji zerwali z tradycją bikameralizmu parlamentarnego, która charakteryzowała ustrój Wenezueli od 1811 roku⁴⁹.

⁴³ A.R. Brewer-Carías, *Dismantling Democracy in Venezuela. The Chávez Authoritarian Experiment*, Nowy York 2010, s. 176.

⁴⁴ A.R. Brewer-Carías, *Dismantling...*, s. 176.

⁴⁵ A.R. Brewer-Carías, *La Constitución...*, s. 542.

⁴⁶ Art. 240 Konstytucji z 1999 r.

⁴⁷ A.R. Brewer-Carías, *La Constitución...*, s. 565.

⁴⁸ Podstawą do egzekwowania odpowiedzialności karnej Prezydenta jest art. 266 Konstytucji, na mocy którego odpowiada on wyłącznie przed Najwyższym Trybunałem Sprawiedliwości. Najważniejsze szczegółowe regulacje pojawiają się w art. 377 i art. 380 Kodeksu postępowania karnego (*Código Orgánico Procesal Penal de la República Bolivariana de Venezuela*, „Gaceta Oficial”, nr 6 078, z 15.6.2012 r.).

⁴⁹ A.R. Brewer-Carías, *La Constitución...*, s. 505.

Historycznie druga izba parlamentu reprezentowała interesy równouprawnionych podmiotów federacji. W nowym stanie prawnym organem, który ma zapewniać wpływ władzy stanowej i municypalnej na politykę państwa, stała się Federalna Rada Rządowa (*El Consejo Federal de Gobierno*)⁵⁰.

W Zgromadzeniu Narodowym zasiadają deputowani⁵¹ wybierani na okres pięciu lat w ramach ustanowionego w 2009 r. mieszanego systemu wyborczego⁵². Parlamentarzyści chronieni są immunitetem⁵³. Co warto podkreślić, o zatrzymaniu deputowanego lub zgodzie na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej decyduje Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości za uprzednią zgodą Zgromadzenia Narodowego. Deputowany nie może czerpać korzyści z majątku publicznego⁵⁴ ani sprawować wskazanych w Konstytucji funkcji⁵⁵. Zasada *incompatibilitas* obejmuje m.in. stanowiska rządowe – w tym sprawowanie posady ministra i wiceprezydenta, co świadczy o personalnej autonomii władzy wykonawczej i legislacyjnej.

W art. 201 Konstytucji deputowani określani są mianem reprezentantów narodu, którzy w swych działaniach nie podlegają instrukcjom, lecz mają kierować się własnym sumieniem. Przepis ten gwarantować ma wolność w sprawowaniu mandatu w aspekcie niezależności od partii politycznych⁵⁶. Mimo zastosowania nomenklatury typowej dla konstrukcji mandatu wolnego, w Wenezueli przyjęto model mandatu imperatywnego, o czym świadczą takie rozwiązania, jak: obowiązek corocznego rozliczania się z wykonywanej pracy wobec wyborców ze swojego okręgu i możliwość odwołania parlamentarzysty w referendum (*recall*)⁵⁷.

Zgromadzenie Narodowe pełni typowe dla parlamentu funkcje: ustawodawczą, ustrojodawczą, kontrolną i kreacyjną. Najistotniejszą kompetencją jest stanowienie prawa. Parlament może uchwalić trzy kategorie aktów o charakterze ustawowym: ustawy (*leyes*), ustawy organiczne (*leyes orgánicas*) i ustawy delegujące (*leyes habilitantes*). Ustawy organiczne dotyczą m.in. organizowania władzy publicznej lub rozwijają prawa konstytucyjne, a do ich uchwalenia wymagana jest większość kwalifikowana 2/3 głosów⁵⁸. Ustawy delegujące, uchwalane większością 3/5 głosów, uprawniają prezydenta do wydania omówionych wcześniej dekretów o randze ustawowej z uwzględnieniem wytycznych, celów i ram wskazanych przez parlament⁵⁹. Zgromadzenie Narodowe wyraża zgodę na ratyfikację umów międzynarodowych i uchwała ustawę budżetową, dzięki czemu wywiera wpływ na prowadzone przez egzekutywę: politykę zagraniczną

⁵⁰ A.R. Brewer-Carías, *La Constitución...*, s. 444–445.

⁵¹ Liczba deputowanych zmienia się co kadencję. Parlament najczęściej liczy około 165 członków.

⁵² K. Krzywicka, *Wenezuela [w:] Państwo i polityka w Ameryce Łacińskiej*, red. P. Łaciński, Warszawa 2013, s. 175–176.

⁵³ Art. 200 Konstytucji z 1999 r.

⁵⁴ Art. 190 Konstytucji z 1999 r.

⁵⁵ Art. 189, 191 Konstytucji z 1999 r.

⁵⁶ A.R. Brewer-Carías, *Constituciones...*, s. 112.

⁵⁷ Art. 197 Konstytucji z 1999 r.

⁵⁸ Art. 203 Konstytucji z 1999 r.

⁵⁹ Art. 203 Konstytucji z 1999 r.

i finansową. Ponadto Zgromadzenie Narodowe uchwała poprawki do Konstytucji, które następnie zatwierdzane są w referendum ogólnokrajowym⁶⁰, a także może zainicjować powołanie konstytuanty w odrębnym procesie zmiany Konstytucji⁶¹.

Zgromadzenie Narodowe nie uczestniczy w procedurze powoływania rządu, ale może wyrazić wotum nieufności wobec wiceprezydenta i ministrów. Sprawowaniu funkcji kontrolnej nad rządem i administracją służą m.in. interpelacje, uprawnienia śledcze komisji i możliwość wnioskowania do przedstawicieli władzy obywatelskiej o przeprowadzenie kontroli i podjęcie działań⁶².

2.3. Judykatura

W Konstytucji Wenezueli wyrażona jest zasada niezależności władzy sądowniczej⁶³. Jej gwarantami na poziomie regulacji konstytucyjnych mają być takie rozwiązania, jak mianowanie przez Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości sędziów wyłonionych w publicznych konkursach⁶⁴ oraz wymóg, by co najmniej 2% środków z budżetu państwa było przeznaczane na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości⁶⁵. Sędziowie odznaczać się muszą bezstronnością i apolitycznością – nie mogą należeć do partii politycznych, prowadzić działalności gospodarczej ani wykonywać innych funkcji publicznych⁶⁶.

Na czele wymiaru sprawiedliwości stoi Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości, który podzielony jest na sześć izb. Sędziowie w nim zasiadający wybierani są na okres dwunastu lat przez Zgromadzenie Narodowe⁶⁷. Kandydatury przedstawiane parlamentowi wyłaniane są w dwuetapowej procedurze, w której uczestniczą: będąca organem władzy obywatelskiej Republikańska Rada Moralna i wybierany przez nią Komitet Nominacji Sędziowskich (*el Comité de Postulaciones Judiciales*), mający składać się z przedstawicieli różnych grup społecznych⁶⁸.

Sędzia może zostać usunięty⁶⁹ ze składu Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości przez parlament, który podejmuje taką decyzję kwalifikowaną większością 2/3 głosów, jeśli wcześniej Republikańska Rada Moralna uznała, że działania sędziego wypełniają znamiona poważnego uchybienia, które obejmuje m.in.: naruszenia kodeksu etyki sędziowskiej, podważanie zasad ustrojowych, podejmowanie rozstrzygnięć godzących

⁶⁰ Art. 344 Konstytucji z 1999 r.

⁶¹ Art. 348 Konstytucji z 1999 r.

⁶² Art. 222 Konstytucji z 1999 r.

⁶³ Art. 254 Konstytucji z 1999 r.

⁶⁴ Art. 255 Konstytucji z 1999 r.

⁶⁵ Art. 254 Konstytucji z 1999 r.

⁶⁶ Art. 256 Konstytucji z 1999 r.

⁶⁷ Art. 264 Konstytucji z 1999 r.

⁶⁸ Konstytucja Wenezueli przewiduje, że w procedurach powoływania organów władz sądowniczej, obywatelskiej i wyborczej uczestniczyć mają specjalne komitety oceniające złożone z przedstawicieli różnych grup społecznych. Rozwiązanie to ma swe źródła w koncepcji demokracji partycypacyjnej i ma gwarantować udział obywateli w wyborze władz państwowych.

⁶⁹ Art. 265 Konstytucji z 1999 r.

w interesy narodu i prowadzenie działalności politycznej. Procedura odwoławcza sędziego Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości może skutkować daleko idącą ingerencją władzy ustawodawczej i władzy obywatelskiej w działalność władzy sądowniczej. Co niepokojące, wyżej wskazane przesłanki do pozbawienia sędziego funkcji wyrażone zostały na poziomie ustawowym⁷⁰, a ich treść wskazuje na możliwość oceny pracy sędziego na podstawie wydanych przez niego orzeczeń, co pozostaje w sprzeczności z zasadą niezależności sądownictwa.

Kompetencje⁷¹ Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości świadczą o jego istotnej roli ustrojowej. W ramach sprawowania nadzoru nad działalnością sądów m.in. rozstrzyga spory jurysdykcyjne, rozpatruje kasacje oraz przeprowadza procesy dyscyplinarne sędziów.

Izba Konstytucyjna Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości rozstrzyga o zgodności norm prawnych z Konstytucją. Kontrolą podlegają akty prawa powszechnie obowiązującego o charakterze państwowym, stanowym i municypalnym – w tym dekrety wydawane przez Prezydenta – oraz umowy międzynarodowe przed ratyfikacją. Sędziowie w Wenezueli mogą odmówić zastosowania normy prawnej – nawet tej wynikającej z ustawy – jeśli uznają jej niekonstytucyjność i zdecydują się na bezpośrednie stosowanie Konstytucji przy podejmowaniu rozstrzygnięcia. Zatem w państwie tym występuje mieszany, dualistyczny model kontroli konstytucyjności prawa, łączący pozaparlamentarną kontrolę skoncentrowaną z kontrolą rozproszoną⁷². Przewagę zyskuje jednak Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości, którego zadaniem jest zapewnianie jednolitej i ostatecznej wykładni norm i zasad konstytucyjnych, która jest wiążącą dla całego systemu sądownictwa⁷³.

Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości zyskał kompetencję do egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta z możliwością jego odwołania, jednakże, jak zostało już wspomniane, Konstytucja nie przewiduje odpowiedniej dla niej formalnej procedury. W stosunku do Prezydenta Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości pełni rolę wyłącznego sądu karnego.

2.4. Władza obywatelska

Innowacją przyjętą w Konstytucji Wenezueli z 1999 r. jest wyodrębnienie władzy obywatelskiej. Jej utworzenie uzasadniano⁷⁴, odwołując się do dziewiętnastowiecznej koncepcji władzy moralnej⁷⁵ Simona Bolívara, idei demokracji partycypacyjnej głoszonej przez Hugo Chaveza i potrzeby uzupełnienia trójpodziału władzy o pozostające poza nim organy i urzędy państwowe.

⁷⁰ Art. 11 Ley Orgánica del Poder Ciudadano, „Gaceta Oficial”, nr 37 310, z 25.10.2001 r.

⁷¹ Art.: 266, 267, 336 Konstytucji z 1999 r.

⁷² A.R. Brewer-Carías, *La Constitución...*, s. 939–944.

⁷³ Art. 335 Konstytucji z 1999 r.

⁷⁴ A.R. Brewer-Carías, *Asamblea...*, s. 390–394.

⁷⁵ Zob. S.R. Fernández Cabrera, *Del poder moral de Bolívar al poder ciudadano actual*, „Revista de Derecho Público” 2011, vol. 126.

Przedstawicielami władzy obywatelskiej są: obrońca Ludu, Prokurator Generalny Republiki i Kontroler Generalny Republiki, którzy tworzą Republikańską Radę Moralną. Powoływani⁷⁶ są oni na siedmioletnie kadencje przez Zgromadzenie Narodowe kwalifikowaną większością 2/3 głosów po wcześniejszej selekcji kandydatur dokonanej przez specjalny komitet oceniający złożony z reprezentantów różnych grup społecznych, który mianowany jest przez poprzedni skład Republikańskiej Rady Moralnej. Osoba sprawująca jedną ze wskazanych funkcji może zostać odwołana⁷⁷ przez parlament, jeśli Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości rozstrzygnie o wystąpieniu przemawiającej za tym przesłanki. Podstawy do utraty pełnionej funkcji wymienia ustawa o władzy obywatelskiej⁷⁸. Należą do nich m.in.: nadużycie władzy, dopuszczenie się poważnego błędu w trakcie wykonywania obowiązków, zaistnienie stanu trwałej niezdolności do sprawowania funkcji oraz nieprzestrzeganie konstytucyjnych regulacji. W zakresie relacji z władzą sądowniczą można mówić o pewnej symetryczności, gdyż jak już zostało omówione, Republikańska Rada Moralna uczestniczy w procedurze odwoływania członków Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości.

Republikańska Rada Moralna jest zarówno odrębnym organem władzy, którego celem jest stanie na straży wartości uznawanych przez państwo w obrębie jego działalności administracyjnej, jak i forum współpracy między jej członkami kierującymi organami władzy obywatelskiej. Obrońca Ludu⁷⁹ pełni rolę ombudsmana, mając na względzie promowanie, obronę i monitorowanie przestrzegania praw i wolności wyrażonych w Konstytucji. Jego zadaniem jest również kontrolowanie funkcjonowania administracji publicznej. Prokurator Generalny Republiki⁸⁰ stoi na czele Ministerstwa Publicznego, czyli najważniejszego w hierarchii organu prokuratury, będąc tym samym zwierzchnikiem organów ścigania. Posiada on także szczególne kompetencje w ramach egzekwowania odpowiedzialności urzędników i funkcjonariuszy państwowych, co związane jest z wypełnianiem zadań stawianych przed władzą obywatelską. Kontroler Generalny Republiki⁸¹ odpowiada za wykonywanie funkcji kontrolnej państwa w zakresie spraw finansowych. Dokonuje on kontroli wydatków i dochodów państwa oraz majątku publicznego i dotyczących go operacji.

2.5. Władza wyborcza

Konstytucja Wenezueli z 1999 r. do rangi odrębnej władzy publicznej wyniosła organy odpowiadające za przeprowadzanie procesów wyborczych. Władzę wyborczą sprawuje Krajowa Rada Wyborcza⁸², której podlegają organy o charakterze organizacyjnym. Krajowa Rada Wyborcza składa się z pięciu członków, których powołuje⁸³ na

⁷⁶ Art. 279 Konstytucji z 1999 r.

⁷⁷ Art. 279 Konstytucji z 1999 r.

⁷⁸ Art. 22 Ley Orgánica del Poder Ciudadano, „Gaceta Oficial”, nr 37 310, z 25.10.2001 r.

⁷⁹ Art. 281 Konstytucji z 1999 r.

⁸⁰ Art.: 284, 285 Konstytucji z 1999 r.

⁸¹ Art.: 287, 288, 289 Konstytucji z 1999 r.

⁸² Art. 292 Konstytucji z 1999 r.

⁸³ Art. 296 Konstytucji z 1999 r.

okres siedmiu lat Zgromadzenie Narodowe kwalifikowaną większością 2/3 głosów na wniosek specjalnego komitetu złożonego z przedstawicieli różnych grup społecznych (3 kandydatów), wydziałów prawa i nauk politycznych (1 kandydat) i Republikańskiej Rady Moralnej (1 kandydat). Osoby zasiadające w Krajowej Radzie Wyborczej nie mogą należeć do organizacji o charakterze politycznym⁸⁴. Organ ten cieszyć się ma autonomią od pozostałych władz⁸⁵, jednakże możliwe jest odwołanie⁸⁶ członka Krajowej Rady Wyborczej, którego dokonuje parlament za uprzednią zgodą Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości, jeśli został on skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo lub dopuścił się złamania zakazu przynależności do organizacji politycznych.

Podstawową misją władzy wyborczej jest zapewnienie rzetelności, bezstronności i przejrzystości odbywających się wyborów do organów władzy na różnych poziomach struktury federacyjnej państwa. Co więcej, odpowiada także za organizację wyborów wewnętrznych w ramach stowarzyszeń, organizacji i związków o charakterze zawodowym lub politycznym na wniosek zainteresowanych podmiotów lub wskutek decyzji Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości⁸⁷. Trudno nie zgodzić się z opinią A.R. Brewer-Carías, że przyznana władzy wyborczej i sądowniczej kompetencja ingerowania w wybory wewnętrzne podmiotów społeczeństwa obywatelskiego może naruszać ich niezależność i nie ma wystarczająco silnych argumentów za wprowadzeniem tego rozwiązania⁸⁸. Krajowa Rada Wyborcza rozstrzyga wątpliwości pojawiające się w obszarze prawa wyborczego, wydaje wiążące dyrektywy w sprawie finansowania kampanii wyborczej i decyduje o nałożeniu sankcji za ich nieprzestrzeganie oraz nadzoruje szereg działań technicznych służących przygotowaniu procesu wyborczego⁸⁹. Niezwykle ważnym uprawnieniem Krajowej Rady Wyborczej jest możliwość stwierdzenia częściowej lub całkowitej nieważności wyborów⁹⁰, co godzi w standardy ustrojowe państwa demokratycznego, gdyż dochodzi do sytuacji, w której organ państwa ocenia swoją własną działalność.

3. Zasada podziału władzy

Przedstawiona skróto architektura systemu podziału władzy publicznej w Wenezueli wyróżnia się na tle dominujących w świecie państw demokratycznych modeli opartych o zasadę trójpodziału władzy. Twórcy Konstytucji z 1999 r. zdecydowali się na dołączenie do Monteskiuszowskiej triady władzy obywatelskiej i wyborczej.

Z analizy historyczno-ustrojowej wynika, że w trakcie przełomu konstytucyjnego nie dokonało się znaczące poszerzenie funkcji, które realizowane są przez różne organy państwowe – jedynym *novum* w tym zakresie było powołanie po raz pierwszy urzędu

⁸⁴ Art. 296 Konstytucji z 1999 r.

⁸⁵ Art. 294 Konstytucji z 1999 r.

⁸⁶ Art. 296 Konstytucji z 1999 r.

⁸⁷ Art. 293 Konstytucji z 1999 r.

⁸⁸ A.R. Brewer-Carías, *La Constitución...*, s. 611–614.

⁸⁹ Art. 293 Konstytucji z 1999 r.

⁹⁰ Art. 293 Konstytucji z 1999 r.

Obrońcy Ludu, który pełnić miał rolę ombudsmana stojącego na straży praw i wolności obywatelskich. Innowacja ta nie miała znaczenia z perspektywy ponadnarodowego dorobku ustrojów demokratycznych, gdyż analogiczne instytucje funkcjonowały już w innych państwach nawet od pierwszej dekady XIX stulecia.

Zatem zmiana, która miała miejsce w Wenezueli – w odniesieniu do problematyki funkcji państwa – miała przede wszystkim wymiar jakościowy, a nie ilościowy. Znajdujące się dotychczas poza konstytucyjnie wyróżnionymi rodzajami władz publicznych organy państwa zostały sklasyfikowane i zyskały nową rangę ustrojową. W sensie podmiotowym wskazano organy, które miały stać się ogniwami nowych władz. Przydzielono im wyodrębnione rodzajowo kierunki działania państwa, dopełniając model podziału władzy o aspekt przedmiotowo-funkcjonalny.

Realizowane przez władzę obywatelską zadania nie mają jednolitego charakteru, ale wspólnym dla nich rdzeniem jest nadzorowanie działalności państwa. Łączącym je mianownikiem może być pogląd, że ze względu na swoją specyfikę, w państwie demokratycznym powinny pozostawać poza wpływem pozostałych władz publicznych. Powyższy argument można także przytoczyć w celu uzasadnienia idei wydzielenia władzy, której podstawowym obowiązkiem jest przeprowadzanie procesów wyborczych.

Przyjęty w Wenezueli model wychodzi naprzeciw zarzutom stawianym koncepcji trójpodziału władzy o niedopasowaniu do współczesnych realiów ustrojowych wynikającym z pojawienia się nieznanych w czasach oświecenia organów państwa. Naiwnym byłoby jednak twierdzenie, że boliwariańska pentada ma charakter zupełny i obejmuje swym zakresem wszystkie możliwe funkcje państwa realizowane przez podmioty mające wpływ na krajową politykę oraz sytuację prawną jednostek i grup społecznych. Odwołując się do komparatystyki ustrojowej, można wskazać na istnienie takich organów, jak Narodowy Bank Polski i Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Jednakże oczywistym jest, że dokonanie podziału władzy rozumianego w sposób literalny jest zarówno niemożliwe, jak i nie stanowi istoty zasady podziału władzy.

Kluczowym elementem analizy zasady podziału władzy jest charakterystyka relacji zachodzących między ogniwami przyjętego modelu. W nowożytności zasada podziału władzy rozwinęła się jako przeciwieństwo monarchii absolutnej. Do czasów współczesnych jej istotą pozostaje zapobieganie koncentracji władzy w ramach jednego podmiotu politycznego. Z jednej strony wymaga to zagwarantowania autonomii poszczególnych elementów modelu, z drugiej strony konieczne jest istnienie mechanizmów wzajemnego hamowania i równoważenia się władz.

Najważniejszą pozycję w ustroju politycznym Wenezueli zajmuje prezydent. Głowa państwa stoi na czele mianowanego przez siebie rządu, którego odpowiedzialność polityczna przed parlamentem jest ograniczona. Co więcej, prezydent może zyskać uprawnienia, które pozwolą mu stanowić prawo, zastępując tym samym działalność legislacyjną. Jedną z niekonsekwencji występujących w ustawie zasadniczej Wenezueli jest brak formalnej procedury egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta, która przy tak silnych jego uprawnieniach nie powinna być regulowana w drodze ustawowej. Warto odnotować, że egzekutywa nie posiada istotnych narzędzi pozwalających jej wpływać na władzę sądowniczą. Jej organy nie uczestniczą w procedurach

mianowana sędziów sądów powszechnych ani sędziów Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości. Ponadto w Konstytucji wprowadzono zasadę, zgodnie z którą wymiar sprawiedliwości ma zagwarantowane co najmniej 2% środków z budżetu państwa. Nie istnieje także instrumentarium, dzięki któremu możliwa byłaby ingerencja władzy wykonawczej podważająca autonomię władz obywatelskiej i wyborczej, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia realizowanych przez nie zadań⁹¹.

Szerokie kompetencje posiada Zgromadzenie Narodowe. Ma ono decydujący głos w powoływaniu członków władzy sądowniczej, obywatelskiej i wyborczej. Co ważniejsze, uczestniczy również w procedurach skutkujących odwołaniem przedstawicieli wskazanych władz. Choć utworzenie rządu nie wymaga akceptacji Zgromadzenia Narodowego, a zasada *incompatibilitas* gwarantuje personalną autonomię legislatywy i egzekutywy, sprawne realizowanie polityki państwa przez władzę wykonawczą wymaga wsparcia większości parlamentarnej, która decyduje o uchwalanym prawie. Uprawnionym zatem jest stwierdzenie, że mimo przyjęcia prezydenckiego systemu rządów, legislatura cieszy się istotną pozycją ustrojową, która pozwala równoważyć znaczenie urzędu prezydenta.

Rolę stabilizującą dla ustroju Wenezueli pełni władza sądownicza. Najwyższy Trybunał Sprawiedliwości współuczestniczy w procedurach odwoływania członków poszczególnych władz. Jego najistotniejszą kompetencją jest dokonywanie ostatecznej wykładni Konstytucji i badanie zgodności z nią norm prawnych. Pełniąc rolę sądu konstytucyjnego, może znacząco wpływać na kwestie ustrojowe i politykę państwa. Niestety w praktyce okazał się on jednym z grabarzy zasady podziału władzy – od 2004 r. stoi na stanowisku, że zasada ta ma jedynie charakter techniczny i nie stanowi koniecznego elementu państwa demokratycznego⁹². Problemów dla niezależności judykatury doszukiwać się można w procedurze odwoływania sędziów Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości, która sankcjonuje nadzór władzy obywatelskiej i sądowniczej nad jej działalnością.

W teoretycznym modelu podziału władzy w Wenezueli niebagatelne znaczenie posiadają także władza obywatelska i wyborcza. Konstrukcja wyłaniająca się z regulacji prawnokonstytucyjnych wskazuje na istnienie niezależnych organów, które odpowiadają za kontrolę państwową, ochronę praw obywatelskich, przeprowadzanie procesów wyborczych i funkcjonowanie prokuratury. Ustrojodawca zaproponował formułę wyłaniania osób sprawujących funkcje w ramach wskazanych władz, w której mogą uczestniczyć obywatele za sprawą specjalnych komitetów oceniających kandydatury,

⁹¹ Z praktyki ustrojowej wiemy jednak, że w warunkach przyjętej w 1999 r. Konstytucji wykształciła się centralistyczna dyktatura prezydencka, a wcześniej naruszone zostały podstawowe zasady państwa demokratycznego – w tym zasada podziału władzy. W 2009 r. K. Krzywicka konstatowała, że: „zagrożenie nie leży w treści samej Konstytucji, która nie zmieniła w sposób zasadniczy swoich demokratycznych treści w porównaniu z [Konstytucją z – P.D.] 1961 r.”. Natomiast jej zdaniem: „zmieniły się cele, jakie za pomocą Konstytucji realizuje Prezydent, posiadając odpowiednio duże poparcie w jednoizbowym (...) parlamencie”. Zob. K. Krzywicka, *Ameryka Łacińska...*, s. 236.

⁹² A.R. Brewer-Carías, *La Constitución...*, s. 619–629.

złożonych z przedstawicieli różnych grup społecznych⁹³. Wskazane komitety stanowią próbę instytucjonalizacji udziału obywateli w polityce państwa i wyborze osób sprawujących istotne funkcje państwowe. Przyjęte rozwiązania korespondują z zasadą demokracji partycypacyjnej.

* * *

Dokonana ponad dwadzieścia lat temu w Wenezueli zmiana modelu podziału władzy miała ewolucyjny charakter. Ustrojodawca nie odstąpił od istoty klasycznej koncepcji podziału władzy, pozostawiając kluczowe role ustrojowe w obszarze – występujących w Monteskiuszowskiej triadzie – władz: wykonawczej, legislacyjnej i sądowniczej. Mimo wzmocnienia pozycji prezydenta, na poziomie regulacji konstytucyjnych, nie doszło do odejścia od koncepcji równowagi władz – świadczą o tym szerokie kompetencje pozostałych organów i mechanizmy wzajemnego hamowania. Konstrukcję uzupełniły władze: obywatelska i wyborcza, czego efektem była zmiana rangi konstytucyjnej organów państwowych pozostających dotychczas poza trójczłonowym modelem podziału władzy. Rozszerzenie katalogu władz publicznych nie wiązało się z mającymi fundamentalny charakter przekształceniami w relacjach między poszczególnymi elementami modelu.

Wykreowanie władzy obywatelskiej i wyborczej należy rozpatrywać pod względem spełnianych przez nie funkcji. Wartym uwagi pomysłem jest stworzenie odpowiednich gwarancji prawnokonstytucyjnych dla organów kontroli państwowej i ochrony prawa. Wydaje się, że w tym zakresie pomysł uzupełniania trójpodziału władzy może być z powodzeniem realizowany także w innych państwach. Wątpliwość budzi jednak zasadność instytucjonalizacji partycypacji obywatelskiej. Choć zaproponowane uzupełnienie form demokracji przedstawicielskiej i bezpośredniej jest interesujące, w praktyce jest niezwykle trudne do uregulowania w sposób gwarantujący udział obywateli w procesach politycznych. Niemniej jednak boliwariański model podziału władzy może stanowić asumpt do dyskusji o współczesnych systemach politycznych i zasadzie podziału władzy.

Bibliografia

Literatura

- Brewer-Carías A.R., *Asamblea constituyente y proceso constituyente* (1999), Caracas 2013.
- Brewer-Carías A.R., *Constituciones Iberoaméricas. Venezuela, México* 2013.

⁹³ W praktyce ustrojowej, na mocy norm ustawowych, komitety oceniające przybrały charakter komisji Zgromadzenia Narodowego uzależnionych od woli większości parlamentarnej, co stanowiło rażące naruszenie norm konstytucyjnych i zasady demokracji partycypacyjnej, a także zakwestionowało istotę istnienia władzy obywatelskiej. Szerzej: A.R. Brewer-Carías, *Sobre el nombramiento irregular por la Asamblea Nacional de los titulares de los órganos del poder ciudadano en 2007*, „Revista de Derecho Público” 2008, vol. 113.

- Brewer-Carías A.R., *Dismantling Democracy in Venezuela. The Chávez Authoritarian Experiment*, Nowy York 2010.
- Brewer-Carías A.R., *El Estado federal descentralizado y la centralización de la federación en Venezuela. Situación y perspectiva de una contradicción constitucional*, „Provincia” 2004, vol. 11.
- Brewer-Carías A.R., *La constitución de 1999: El Estado democrático y social de derecho*, Caracas 2014.
- Brewer-Carías A.R., *Sobre el nombramiento irregular por la Asamblea Nacional de los titulares de los órganos del poder ciudadano en 2007*, „Revista de Derecho Público” 2008, vol. 113.
- Daroszewski P., *Władza obywatelska w horyzontalnym modelu podziału władzy w Wenezueli*, „Przegląd Konstytucyjny” 2020, nr 3.
- Fernández Cabrera S.R., *Del poder moral de Bolívar al poder ciudadano actual*, „Revista de Derecho Público” 2011, vol. 126.
- Fijałkowska A., Gawrycki M., *Wenezuela w procesie (r)ewolucyjnych przemian*, Warszawa 2010.
- Krzywicka K., *Ameryka Łacińska u progu XXI wieku. Studia i szkice*, Lublin 2009.
- Krzywicka K., *Partie polityczne i partycypacja polityczna w Wenezueli*, „Teki Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych OL PAN” 2010, vol. 5.
- Krzywicka K., *Wenezuela [w:] Państwo i polityka w Ameryce Łacińskiej*, red. P. Łaciński, Warszawa 2013.
- Surdel T., *Bieżąca sytuacja w Wenezueli [w:] Wenezuela na globalnej szachownicy. O co biją się światowe mocarstwa*, red. J. Gocłowska-Bolek, Warszawa 2019.
- Uziębło P., *Demokracja partycypacyjna*, Gdańsk 2009.

Akty prawne

- Constitución de la República de Venezuela, „Gaceta Oficial”, nr 662 Extraordinario, z 23.1.1961 r.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, „Gaceta Oficial”, nr 36 860, z 30.12.1999 r.
- Código Orgánico Procesal Penal de la República Bolivariana de Venezuela, „Gaceta Oficial”, nr 6 078, z 15.6.2012 r.
- Ley Orgánica del Poder Ciudadano, „Gaceta Oficial”, nr 37 310, z 25.10.2001 r.